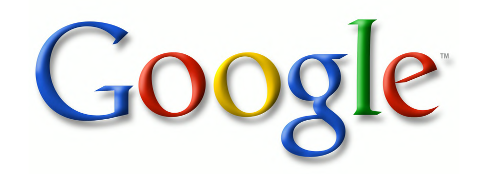
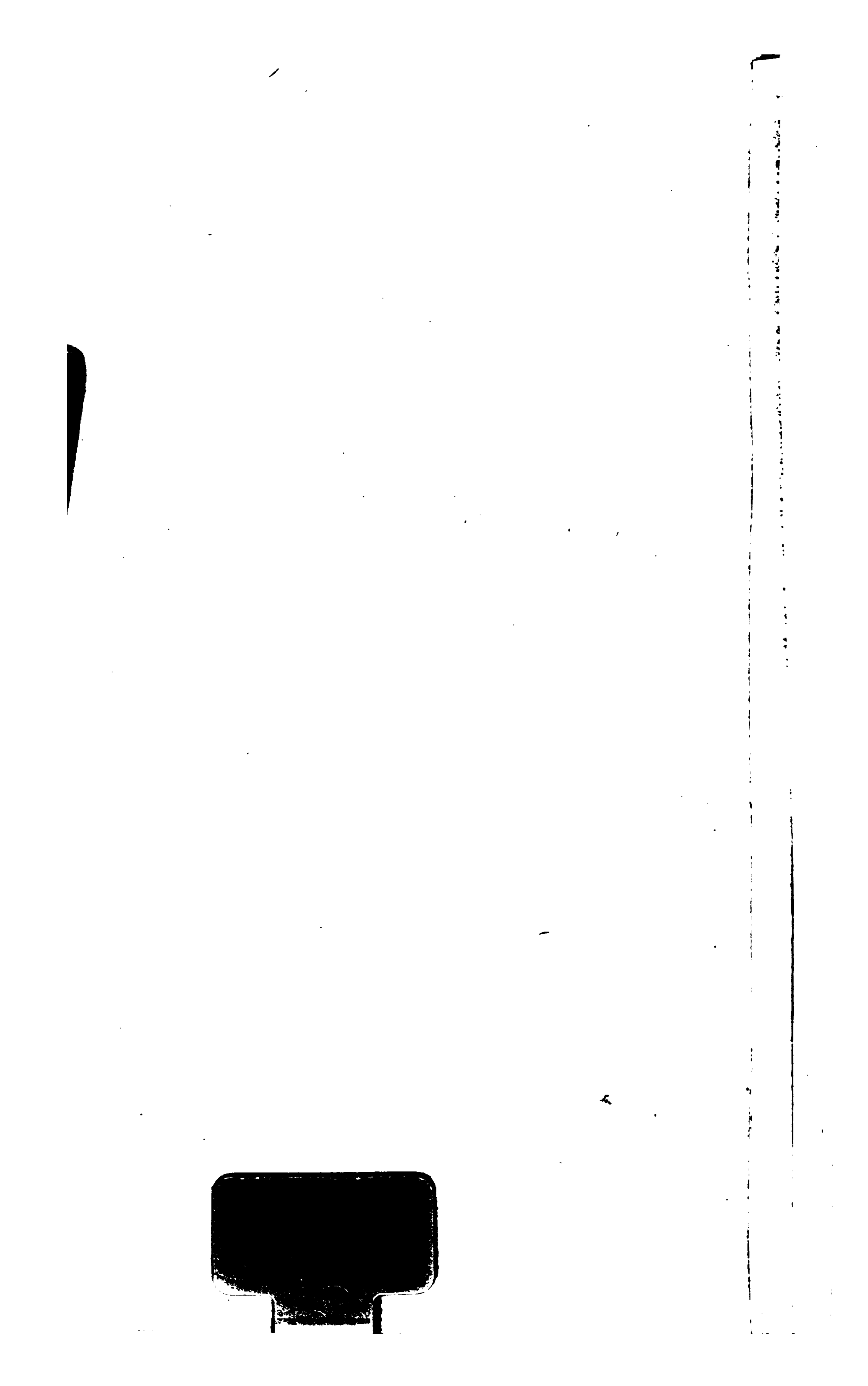




Delwaide, M.

La Personnalite de l'Etat





COUR D'APPEL DE LIÉGE

LA

Personnalité de l'État

DISCOURS

prononcé par M. DELWAIDE, procureur général

A L'AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTRÉE

LE 1[er] OCTOBRE 1906

et dont la Cour a ordonné l'impression.



BRUXELLES

A.-R. De Ghilage & Cie

49, RUE AUX CHOUX, 49

1906

8/5/36

LA PERSONNALITÉ DE L'ÉTAT

MONSIEUR LE PREMIER PRÉSIDENT,

MESSIEURS,

La notion de l'ETAT est comme la clef de voûte de la science juridique et sociale.

Qu'on l'affirme ou qu'on le nie — il en est qui le nient — qu'on l'exalte ou qu'on le dénigre, qu'on le personnifie ou qu'on le désorganise, qu'on l'aime ou qu'on le craigne, il reste évident que l'Etat est l'être nécessaire et inévitable, le *deus ex machina* qui doit apporter le bien et le mal, le sphinx qui trouble et déconcerte, le phœnix qui renaît de ses cendres, comme l'histoire l'a souvent démontré.

Plus que jamais, de nos jours, il s'impose à la méditation de quiconque cherche à se rendre compte des conditions élémentaires de la vie en société. Inquiétude et impatience, telle est la caractéristique de la génération contemporaine; jamais les idées n'ont été plus osées, les aspirations plus ardentes, les illusions plus tenaces et plus dangereuses. Jamais non plus les faits et les actes n'ont suivi de plus près les opinions et les systèmes. Il convient donc que toutes les bonnes volontés, si modestes qu'elles soient, s'appliquent à élucider les questions vitales de l'heure présente, et contribuent à la diffusion des sentiments qui tendent à apaiser et à rapprocher les individus et les classes si profondément divisés.

Après le repos des vacances, favorable à la réflexion, nous avons voulu, Messieurs, ramener votre attention sur la théorie générale de l'Etat, en nous plaçant principalement *au point de vue des rapports civils dans lesquels il intervient* perpétuellement, théorie qui n'est point faite, comme chacun le sait, avec toute la clarté et toute la certitude désirables. Or, nous avons toujours pensé que c'est chez nous, en Droit Belge, que cette théorie peut le plus avantageusement être étudiée et le plus juridiquement être résolue, pour deux raisons : d'abord, parce que notre Constitution nationale, qui garantit si énergiquement les droits naturels de nos concitoyens, a été inspirée par la volonté de restreindre les pouvoirs et les prérogatives de l'Etat dans de justes et infranchissables limites et, en second lieu, parce que depuis trois quarts de siècle, ces pouvoirs et prérogatives ont été soumis chez nous à la vérification d'une seule et même justice, entièrement libre de toute attache gouvernementale. Nous n'avons en Belgique ni juridiction administrative, ni tribunal des conflits.

Quand on analyse l'espèce humaine, on y reconnaît, dès l'abord, deux éléments essentiels : un élément réel, substantiel, à savoir d'innombrables multitudes d'êtres intelligents et libres qui coexistent dans l'espace et se succèdent dans le temps ; un élément formel, c'est-à-dire un lien naturel et moral qui unit ces êtres et qui, se resserrant plus étroitement en certains temps et lieux, forme des groupes appelés *peuples* ou *nations*, groupes fortement concentrés, dont chacun constitue une unité à part, prenant conscience d'elle-même et se déclarant indépendante des autres unités de même espèce, traitant librement avec celles-ci ou s'opposant violemment à leurs desseins, cherchant enfin sa prospérité et le bien de ses membres dans la plus grande extension des énergies qui se développent dans son sein.

Quelle est la nature intime de chacune de ces unités qui, organisées selon des formes appropriées à leurs fonctions, constituent des ÉTATS ?

Il vous souvient peut-être, Messieurs, de certaines *études de droit public*, dont nous vous avons transcrit le programme à l'occasion de votre dernière rentrée solennelle et vous vous rappelez sans doute que ce programme débutait par cette phrase, étonnante à coup sûr pour des jurisconsultes pratiques comme le sont généralement tous les magistrats :

« *L'Etat n'est pas une personne juridique, l'Etat n'est pas une personne souveraine.* »

Comment se soustraire, après avoir lu cette sentence de mort prononcée au nom d'une science nouvelle contre l'Etat tel que nous le connaissons, à la tentation, à l'obligation de se rendre mieux compte des titres reconnus et consacrés par tous les siècles au profit de l'Etat-personne civile, au profit de l'Etat-personne souveraine ?

Prenons acte cependant d'une distinction qui a toute sa valeur. En effet, il y a cette différence importante entre la personnalité juridique et la personnalité souveraine : que la première appartient à toute personne, y compris l'Etat, et que la seconde peut être revendiquée par l'Etat seul.

En effet, l'Etat est personne juridique ou civile avant d'être personne souveraine. Ces deux qualités ne sont pas un seul et même attribut, élevé à des degrés différents ; ce sont deux attributs distincts, l'un superposé à l'autre. Comme personne civile, l'Etat est en tous points l'égal des simples citoyens ; comme personne souveraine, il les domine tous, étant revêtu d'une autorité à laquelle tous sont soumis.

A notre avis, cette distinction est fondamentale et la mettre en lumière est le but principal du présent discours.

I.

Mais tout d'abord, puisqu'on le conteste, l'Etat peut-il être une personne et, dans l'affirmative, en quoi consiste sa personnalité?

On a dit avec beaucoup de justesse que la science doit partir d'une définition pour aboutir à une définition nouvelle, l'exactitude de celle-ci dépendant du bien fondé de celle-là. Il nous faut donc, avant tout, définir la personnalité.

Que la cour se rassure toutefois, nous ne songeons pas à recommencer, même en raccourci, une démonstration que nous avons eu déjà l'honneur de lui soumettre; nous devons toutefois l'invoquer ici ou, si l'on veut, la postuler, pour échapper à un reproche que l'on fait volontiers à toute théorie représentée comme suspecte : le reproche de procéder *a priori*. L'on sait, en effet, qu'une école fameuse au siècle dernier avait pour programme d'éviter et pour prétention d'interdire toute argumentation consistant à déduire, pour les appliquer aux faits soumis à l'observation, les conséquences d'un principe abstrait, préalablement accepté comme certain.

C'est l'école historique, qui n'admettait que le procédé analytique ou d'induction, c'est-à-dire celui qui consiste à scruter les faits et à décomposer les êtres réels pour en dégager les éléments et parvenir ensuite à des généralisations utiles.

Nous nous permettrons de dire en passant que ces deux procédés de l'esprit humain, allant alternativement du particulier au général et du général au particulier, sont aussi légitimes l'un que l'autre; qu'ils sont même inséparables lorsqu'on va au fond des choses et que l'essentiel est de s'en servir avec prudence et circonspection. Nous admettons cependant que l'analyse doit précéder la synthèse. Aussi croyons-nous avoir

procédé correctement pour dégager les caractères essentiels de la personnalité.

Nous avons montré dans chaque homme un pouvoir de direction intervenant librement dans le mouvement auquel il participe, pouvoir qui détermine la *destination* des choses qu'il s'attribue en propre. Par contre, nous avons reconnu les obligations dérivant pour tous de la loi qui tend à concilier et harmoniser les directions et les destinations émanées des individus, en les empêchant d'empiéter les unes sur les autres. Direction, progression, limitation, ou subjectivement, *liberté*, *propriété*, *responsabilité* : voilà, suivant nous, les trois prédicats essentiels de la notion de personnalité.

Ces trois qualités que nous avons trouvées dans l'individu, c'est-à-dire dans un être procédant directement de la nature humaine, ne peuvent-elles pas et ne doivent-elles pas se retrouver dans un être que constitue médiatement cette même nature, lorsqu'elle emprunte le moyen intermédiaire des êtres qu'elle a directement produits? En d'autres termes, ce qui existe normalement dans la nature humaine à la première puissance, ne doit-il pas subsister dans la nature humaine portée à sa deuxième puissance? Evidemment, oui.

Mais, dit-on, l'Etat n'a pas, par lui-même, une substance distincte; il est une forme, une abstraction, une présomption, voire une fiction. Et l'on invoque triomphalement l'aveu d'un éminent professeur allemand, M. Jellineck, de la Faculté de Droit d'Heidelberg, lequel aurait concédé ceci : ce qui constitue l'Etat, ce sont les organes par lesquels il se manifeste, mais derrière ces organes, IL N'Y A RIEN. En partant de là, on a beau jeu pour soutenir que les organes eux-mêmes sont sans qualité, puisque ce qu'ils sont censés représenter est sans existence véritable!

Cette manière de raisonner ne rappelle-t-elle pas quelque peu l'innocente manie des enfants mettant en pièces les jouets qu'on leur donne, dans l'espoir fallacieux de découvrir l'âme qui paraît animer ces ingénieux mécanismes?

On oublie que l'Etat est un composé, comme l'individu lui-même est un composé: la concentration du premier, pour être de forme différente, n'est pas moins réelle ni moins agissante que celle du second. Elle n'a pas les proportions réduites, ni l'existence fragile et passagère du composé individuel, mais ces conditions d'infériorité sont-elles donc essentielles et indispensables à la personnalité juridique? Voilà ce qui n'est pas démontré ni démontrable, étant donnée la définition qui est notre point de départ.

Les éléments qui composent la personne individuelle se renouvellent sans cesse par voie d'échange, de nouveaux éléments venant remplacer ceux que l'usure a neutralisés; son identité se maintient cependant malgré le remplacement successif de toutes ses parties. Il en est de même de l'Etat, comme de toute personne collective du reste. Qu'en serait-il de l'individu si l'on s'avisait, par la pensée, de lui retrancher, un à un, tous ses organes, pour trouver le principe qui les fait agir? La querelle entre l'*animisme* et le *vitalisme* a porté là-dessus, sans pouvoir aboutir à aucune conclusion scientifique ou pratique.

Qu'est-ce qui constitue la continuité dans un être, son identité, son unité? (1)

---

(1) Dans le monde de la science, la même question se présente à chaque pas. La ligne géométrique n'est pas une succession de points, puisque le point n'a pas de dimension et que la ligne en a une; de même les surfaces ne sont pas des assemblages de lignes ni les corps des composés de surfaces. Qu'y a-t-il entre les points qui fait la continuité et produit la ligne? etc...

Mystère, sans aucun doute. Mais le mystère n'est-il pas partout? Ne nous faisons pas d'illusions: *Nous ne connaissons le tout de rien*, comme le proclame le célèbre aphorisme de Platon. De l'être, nous ne connaissons que ses manières d'être; de la substance, que ses accidents; de la puissance, que ses actes; du noumène, les philosophes eux-mêmes disent ne connaître que ses phénomènes, et enfin de la cause, nous ne connaissons que ses effets; des lois, que leurs bienfaits! Soyons donc modestes, modestes comme Victor Hugo, ce n'est pas trop demander :

Que savons-nous? Qui donc connaît le fond des choses?

et répétons avec Virgile :

Fœlix qui potuit rerum cognoscere causas!

« Toute science commence par un acte de foi », a dit Jules Simon.

Pour nous, Messieurs, nous croyons fermement que l'élément substantiel de l'être collectif se trouve *dans les individus*, bien qu'il soit impossible de l'y saisir par l'analyse dialectique, encore moins par le scalpel scientifique. Comment s'organiseraient, comment se maintiendraient les sociétés humaines, si les êtres qui se succèdent dans un même groupe humain ne jouissaient pas d'une certaine propriété ou aptitude native à combiner leur action commune, d'une manière propre à former une unité distincte de celles qui les constituent individuellement, unité dont la nature est supérieure en puissance et en durée, mais rationnellement inférieure, en ce qu'elle n'a pas son but dernier en elle-même, unité vivante néanmoins et manifestant tous les attributs de la personnalité humaine?

Un ingénieux écrivain, M. Jules Valery, a cherché tout récemment à faire comprendre cette transformation en prenant des analogies dans la nature.

« L'air est limpide, dit-il; ses masses constituent

cependant la voûte azurée des cieux ; l'eau est incolore... et pourtant les mers, les lacs, les rivières revêtent, selon les lieux et les heures, les nuances les plus variées. Enfin un homme considéré isolément a des besoins, des sentiments, une manière de penser et d'agir différents de ceux du groupe auquel il peut appartenir. Ce sont précisément ces besoins, ces sentiments, cette manière particulière de penser et d'agir qui caractérisent la PERSONNE MORALE et démontrent qu'elle a une existence distincte de celles de ses membres » (2).

On pourrait facilement signaler des rapprochements moins nuageux. Il en est un qui nous paraît assez frappant : c'est le phénomène du *feutrage*. Tout le monde sait que l'industrie drapière brise la laine jusqu'à la réduire en une poussière impalpable; mais cette poussière, réunie en nappes et ensuite découpée en fins rubans, n'en forme pas moins des fils d'une grande solidité; grâce à cette propriété, admirable autant qu'inexpliquée, la laine rend à chacun de nous de très précieux services.

Mais, sans sortir de l'humanité, on peut observer des faits qui sont, en quelque sorte, démonstratifs de notre loi mystérieuse.

Quand deux adversaires en viennent aux mains, il peut se faire et il se fera le plus souvent qu'ils seront entraînés sur des pentes et dans des directions que ni l'un ni l'autre n'aurait choisies. Si cependant l'un d'eux a plus de volonté, plus de ténacité, plus de vigueur que l'autre, celui-là pourra encore modifier plus ou moins la direction qu'il subit, de manière à tirer le meilleur parti possible de sa position.

Que si, comme cela arrive parfois, d'autres personnes

---

(2) JULES VALERY, Contribution à l'étude de la personnalité morale, *Revue générale de droit*, 1903, pp. 23-36.

interviennent dans l'affaire, le groupe entier des lutteurs va devoir obéir à de nouvelles impulsions de plus en plus puissantes et compliquées, à mesure que le nombre des intervenants s'accroîtra. La force acquise agissant alors, l'élan deviendra irrésistible et la direction de cette multitude sera quelque chose de bien différent de celle que chaque individu s'efforçait de donner à la masse.

Et ceci n'est pas une pure hypothèse.

Il y a quelque dix ans, à l'occasion du couronnement de l'empereur de Russie, on avait préparé pour le peuple un immense festin et, par malheur, on s'était avisé d'un emplacement situé sur une éminence au pied de laquelle se trouvait un ravin profond. On sait ce qui arriva. Les compétitions pour l'occupation des places devinrent si ardentes qu'elles donnèrent lieu à une mêlée affreuse, au cours de laquelle le groupe presque entier des combattants fut précipité dans le vide et alla s'engouffrer dans l'abîme où grand nombre de personnes trouvèrent la mort ! Quelle est la force de projection qui a *dirigé* cette multitude d'hommes vers un point que, certes, aucun d'entre eux ne voulait atteindre ? Ceux qui en étaient le plus près s'accrochèrent sans doute à ceux qui les pressaient de toutes parts ; ceux-ci de même à d'autres. Le tout finit par former une masse compacte, obéissant à une impulsion aveugle et inanalysable, animée malheureusement d'une désastreuse unité de direction.

C'est l'histoire de toutes les mêlées, et les annales militaires en offrent des exemples. Nous n'oserions affirmer que les polémiques, qui sont des mêlées aussi, ne déterminent jamais des phénomènes analogues dans les sphères intellectuelles...

Hâtons-nous d'ajouter que cette cause, qui est purement formelle dans l'humanité, n'agit pas moins

énergiquement dans toutes les circonstances où elle se met à l'œuvre pour produire de bons effets. Elle intervient, n'en doutons pas, pour expliquer les plus belles pages de l'histoire, tous les grands enthousiasmes patriotiques, toutes les luttes héroïques, toutes les victoires resplendissantes! C'est elle qui électrise, comme c'est elle qui affolle ; elle est la force humaine portée à sa plus haute expression.

Pour être moins subite et moins vertigineuse, l'action de la même force se révèle d'une manière constante et continue dans les manifestations ordinaires de la vie sociale; elle tient réunies notamment toutes les individualités qui forment les différentes sociétés et associations particulières; enfin et par dessus tout, c'est elle qui donne l'unité et partant la personnification à l'Etat.

Quoi qu'il en soit de ces explications forcément insuffisantes, nous l'avons reconnu, il est de fait que, partout et toujours, cet état s'est affirmé comme une personnalité distincte des individus sur lesquels il a exercé son autorité pour le maintien de l'ordre et la protection du droit; partout et toujours, cette qualité lui a été reconnue en fait et en droit; partout et toujours, ses actes ont été de ceux qui manifestent les trois caractères de la personnalité et tout d'abord *de la personnalité civile.*

II.

En effet, l'Etat est une force libre, capable d'imprimer une *direction propre* à tout un ensemble de moyens qui, combinés entre eux et agissant par progressions, peuvent et doivent le mettre à même de poursuivre la réalisation de ses buts, *abstraction faite de la nature de ceux-ci.* Il jouit de la capacité civile ordinaire et en exerce tous les droits; il stipule, il s'engage, il reçoit, il hérite, il s'acquitte, il prescrit, le tout dans les cas et suivant les formes consacrés par la législation civile,

auxquels viennent seulement s'ajouter certaines règles administratives.

Son pouvoir de contracter est tout particulièrement démonstratif de son caractère civil : sur le terrain des conventions, il se rencontre et traite d'égal à égal avec le plus humble des citoyens ; il ne jouit d'aucun privilège et ne peut exercer aucune contrainte (3).

Pour lui d'ailleurs, comme pour tout autre sujet de droit, le mobile qui le fait s'engager est indifférent à la validité du contrat ; la *causa proxima* seule est prise en considération, sauf stipulation contraire bien entendu. Et ceci est fondamental : le pouvoir de direction *libre* implique la faculté pour le sujet de ne s'engager que dans des limites déterminées par lui, sauf à prendre ensuite telles résolutions ou tels engagements que les circonstances lui inspireront. Quand j'achète un immeuble, je m'engage à en prendre livraison et à le payer, mais je ne m'engage à rien quant à l'usage qu'il me conviendra d'en faire par après. Par réciprocité, cela ne concerne pas non plus mon vendeur. L'acte civil est consommé et LE CYCLE DU DROIT CIVIL EST COMPLET à partir du moment qui sert de limite à mon engagement. J'ai cette faculté de vouloir pour moi, *abstraction faite des buts ultérieurs* qu'il me conviendra de poursuivre. C'est de l'essence même de la personnalité et partant du droit civil. Or, cette faculté appartient à l'Etat et, pour cette raison essentielle, la personnalité civile doit lui être reconnue. C'est cette capacité, que nous appellerons de premier degré, qui permet à l'Etat de faire le com-

---

(3) L'égalité de droit est inhérente aux contrats, puisque la contrainte annule et que l'erreur vicie. Au contraire, la personne souveraine ne pourrait se lier les mains ; elle doit les garder libres ; elle ne pourrait donc s'obliger envers les particuliers ; c'est tout au plus si elle croit pouvoir s'engager par des traités et si elle se considère alors comme forcée de tenir ses engagements internationaux.

merce, d'être entrepreneur, manufacturier, commissionnaire, dépositaire, transporteur, assureur, etc. C'est surtout ce qui lui permet d'ester en justice devant les tribunaux, soit comme demandeur, soit comme défendeur, de s'y comporter et d'y être traité comme tous les autres justiciables, sans faveur, ni privilège d'aucune sorte. Il a dû s'en bien convaincre lorsque naguère il s'est vu condamner chez nous comme plaideur téméraire et vexatoire, sans réussir à faire casser la décision qui l'avait ainsi qualifié. (Cass., 20 juin 1895, BELG. JUD., 1895, col. 817.)

III.

Comme conséquence de sa capacité civile, l'Etat a tous les avantages et toutes les charges de la *propriété*. La personne humaine étant destinée à vivre et à se développer au sein et aux dépens de la nature extérieure, elle est forcée d'occuper et de s'assimiler une partie plus ou moins grande des substances et des forces de celle-ci; le groupe humain, grand ou petit, est nécessairement assis sur un piédestal matériel. Et ce n'est pas seulement pour la satisfaction de ses besoins physiques qu'il doit mettre la nature à contribution, c'est pour la faire servir de support à toute sa vie intellectuelle, morale et sociale. Aussi n'y a-t-il pas d'état au monde qui ne possède un patrimoine considérable, formé de biens de toute espèce; c'est ce que l'on appelle aujourd'hui *le domaine de l'Etat*. Eh bien, l'existence de ce domaine étant basée sur une nécessité primordiale de la nature humaine, nécessité qui s'impose à toute personne indistinctement, il en résulte qu'une même loi naturelle s'applique au domaine de l'Etat et au domaine des particuliers; cette loi ne peut être que la loi civile, loi de premier degré, comme nous l'avons dit, qui régit la personnalité considérée en elle-même et abstraction faite de l'usage qu'elle entend faire de ses moyens d'ac-

tion. Le temps n'est plus où la propriété changeait de condition suivant la qualification arbitraire donnée à la personne qui en était investie : terres allodiales, terres féodales, terres nobles ou roturières. Il n'y a plus, en droit moderne, que des immeubles libres de charges ou des immeubles engagés, hypothéqués. Il reste, comme nous le verrons bientôt, des immeubles affectés à des *destinations* spéciales. Suivant l'objet de ces destinations, les modalités du domaine peuvent être différenciées (ainsi pour les immeubles dotaux) mais, sauf ces modalités, le domaine conserve ses qualités essentielles, tant actives que passives : elles sont en principe et doivent rester en fait les mêmes pour tout le monde.

De même que la personne humaine est *personne* avant d'être privée ou collective, ou publique, où souveraine, le domaine de l'homme est *domaine* (donc *civil*) avant d'être privé ou collectif, ou public, ou national. Ce n'est d'ailleurs pas diviser une chose quelconque que de l'étudier d'abord dans ses prédicats généraux avant de la considérer dans ses qualités spéciales, exceptionnelles et, par conséquent, dérogatoires.

IV.

Le troisième caractère de la personnalité, le plus important peut-être au point de vue des rapports sociaux, c'est sa responsabilité.

Sans la responsabilité, il n'y a au monde que la force, la violence, et par suite le désordre et la ruine. L'ordre consiste dans la conciliation de tous les droits. Comme ils ont, par nature, un caractère exclusif qui les oppose les uns aux autres et les limite réciproquement, il faut que chaque droit soit défendu par son titulaire, mais sans aucune agression contre le droit d'autrui. La sanction de ce principe est l'obligation de réparer toute atteinte et tout dommage infligés au droit. Il s'ensuit

que, dans une société bien réglée, aucun droit ne peut être sacrifié qu'en cas d'absolue nécessité et dans la stricte mesure de cette nécessité.

Cette loi s'applique au profit de l'Etat envisagé, ainsi que nous le faisons en ce moment, comme une personne juridique. Mais elle doit s'appliquer surtout contre lui, ce qu'il nous sera facile de démontrer.

Jusqu'ici, nous constatons que l'Etat, en sa simple qualité de personne, est titulaire de droits divers, il en a les avantages et les charges et, pour tout dire en un mot, il est justiciable du droit avant d'en être le justicier. C'est en cette dernière qualité que nous avons maintenant à le considérer.

V.

La JUSTICE est à la société ce que les fondements sont à un édifice.

Certes, elle n'en est pas la partie la plus brillante, la plus architecturale, la plus artistique ; elle repose sous le monument, modestement, et sa plus haute perfection serait peut-être de régner dans le silence et cachée à tous les regards, comme l'air ambiant que nous respirons sans le voir et presque sans le sentir. Mais elle est la partie nécessaire, à défaut de laquelle la construction, c'est-à-dire toute l'*élévation* de la prospérité publique et privée, doit inévitablement s'écrouler. C'est donc là que l'architecte doit apporter tous ses soins, sinon déployer tout son art.

Or, le grand architecte de l'édifice social dans chaque pays c'est l'Etat—personne souveraine, cette fois— armée du commandement, de l'*impérium*, pouvoir de faire la loi, et nantie, pour en imposer l'observance, des moyens d'action les plus efficaces, qui vont jusqu'à l'emploi de la plus extrême et la plus violente contrainte.

Mais plus les pouvoirs de l'Etat sont grands, plus sa responsabilité est grave.

Abordons tout de suite, en renversant l'ordre suivi jusqu'ici, ce caractère principal que nous venons de constater dans le chef de l'Etat, personne civile, et que nous retrouvons, en première ligne, dans le chef de l'Etat souverain. Il va de soi, n'est-il pas vrai, que si l'Etat doit garantir le règne du droit au sein de la nation, il doit, avant tout, respecter le droit dans sa propre conduite et le faire respecter par ceux qui exercent son autorité et agissent pour lui.

Ici une question capitale d'où dépend, nous osons le dire, tout le développement de la théorie que nous cherchons à élucider.

Est-ce au même titre que l'Etat doit, d'une part, préserver le droit de toute atteinte provenant des citoyens en rapport les uns avec les autres et qu'il doit, d'autre part, le garantir de ses propres atteintes? Son rôle prééminent de personne souveraine annule-t-il, en l'absorbant, sa qualité primordiale de personne juridique, mêlée journellement à une infinité de relations nécessaires à sa vie, et soumise, de ce chef, au respect du droit d'autrui?

En droit français, l'on peut être tenté de répondre affirmativement; en droit belge, nous répondons sans hésiter par la négative, qui nous paraît s'appuyer sur la véritable doctrine juridique.

Qu'importe, en effet, que l'Etat, en infligeant un dommage à un particulier, ait eu en vue un but quelconque d'utilité publique ou privée? Ce mobile est étranger à ses rapports avec celui qui souffre de ce dommage. Quand j'ai accepté l'Etat comme partenaire pour contracter avec lui, le mobile qui le fait agir n'influe pas sur la convention; à bien plus forte raison, quand l'Etat viole mon droit, le mobile qui a inspiré l'acte dommageable doit-il me rester étranger. En vain prétexterait-on qu'il a agi en vertu d'une obligation qui lui incombe,

cette obligation est à mon égard *res inter alios acta*. Elle ne peut ni me profiter ni me nuire. Je ne pourrais certes m'en prévaloir en justice pour en tirer avantage, même à l'égard de l'Etat; pourquoi devrais-je en souffrir?

Quant aux effets utiles que l'obligation alléguée par l'Etat pourrait avoir pour moi, en ma qualité de citoyen participant à la prospérité publique, il est impossible qu'on les compense avec le préjudice qui m'est causé et ce, pour deux raisons : d'abord, parce qu'on ne peut (en dehors du cas de nécessité reconnue) m'imposer une compensation que je repousse; et, en second lieu, parce qu'il s'agit de compenser des choses qui ne sont pas de même nature. Le bien dont l'Etat me dépouille est dans mon patrimoine comme ma propriété exclusive; le bien qu'on voudrait me donner en échange de celui-là est à la disposition de tout le monde. Le premier m'est solidement garanti par la loi du droit; le second m'est promis comme une expectative, sans garantie et sous une sanction d'une nature et d'une portée toutes différentes.

Et ceci nous amène à comparer entre elles, en les envisageant dans toute leur ampleur, ces deux sphères ou plutôt ces deux zones de l'activité juridique, qui sont superposées l'une à l'autre comme les étages de l'édifice sont superposés aux fondements sur lesquels ils sont assis.

Dans la zone du droit, tout est nécessaire, absolu, rigoureux, actuel, adéquat ; tout s'impose à tous, sous peine d'injustice, d'iniquité, rien n'est facultatif, ni gracieux, ni éventuel, ni précaire. C'est le strict droit; il existe ou n'existe pas ; s'il existe, il doit à tout prix être respecté; s'il n'est pas respecté, il doit être défendu, réparé, réintégré, vengé. Aussi le droit est-il de sa nature exclusif, intransigeant, égoïste si l'on veut. Qu'on ne s'en étonne pas, nous n'en sommes encore qu'aux

premières assises de la construction sociale. L'égoïsme d'ailleurs a sa raison d'être, il faut seulement savoir le régler.

Au contraire, dans la zone départie à l'autorité, tout est contingent, futur, éventuel, approximatif, *forfaitaire*, souvent arbitraire... sans en excepter même la garantie et la protection accordées au droit, très différentes du droit lui-même, qu'on ne l'oublie pas. Certes, la société souveraine protège et garantit le droit, mais elle ne peut promettre que ce qu'elle peut réaliser à l'aide des moyens dont elle dispose. Sa justice sera donc aussi vigilante, aussi clairvoyante, aussi énergique et aussi expéditive qu'elle pourra la faire, mais elle n'en répondra pas intégralement, comme elle répond de son propre fait. Elle ne se croira pas tenue notamment d'indemniser les citoyens qui, pour une raison quelconque, n'auront pu obtenir de leurs agresseurs, connus ou inconnus, les réparations auxquelles ils ont droit. La société n'est pas dans la situation de la caution, qui est obligée de payer aux lieu et place du débiteur insolvable. Elle doit *civilement* la garantie de ses propres actes et de ceux des personnes qui la représentent; elle garantit *de son mieux*, mais sous des sanctions politiques et non civiles, la réparation des dommages causés par les citoyens au préjudice les uns des autres. Et ses moyens sont aussi de nature spéciale : elle dispose de l'action préventive et de l'action répressive; elle commine et inflige des peines d'espèces variées et de gravité progressive. Pour le surplus, elle se borne à assurer autant que possible l'exécution des décisions judiciaires. On le voit, si l'Etat, personne civile, opère pour soi-même, l'Etat, personne souveraine, opère pour ses sujets ; il organise, administre, légifère et juge dans l'intérêt de la collectivité et, suivant l'expression consacrée, dans l'INTÉRÊT PUBLIC. Aussi, faut-il observer que si le droit

est naturellement propre, la protection de l'autorité est naturellement commune.

Après ces constatations, est-il étonnant que l'on ne puisse sans injustice établir de vive force des compensations entre des choses aussi différentes, pour ne pas dire aussi disparates (Code civil, art. 1291)?

Or, voici maintenant le dilemme qui s'impose à tous ceux qui veulent absolument confondre et identifier ces deux choses :

Ou bien ils ne verront dans toutes les charges qui incombent à l'Etat, y compris le devoir d'indemniser les citoyens lésés par lui, que des obligations d'ordre administratif, avec sanction politique seulement;

Ou bien ils chargeront l'Etat d'une garantie *civile* pour toutes ses obligations, sans en excepter celle de faire rendre à tous une justice intégrale.

C'est le premier parti qu'aurait dû prendre LAURENT, notre meilleur jurisconsulte belge, si ami de la logique, lui qui pensait et enseignait que l'Etat doit toujours être considéré comme poursuivant un but d'utilité publique dans toutes ses actions (4). C'est aussi sur pareil fondement que repose la jurisprudence du contentieux administratif.

Quant à la seconde alternative, il y a encore, surtout en Allemagne, des écrivains qui soutiennent que le droit descend d'en haut, qu'il a sa source dans le principe d'autorité et spécialement dans le principe monarchique. En France, ceux qui affirment que le droit est social, radicalement social, rien que social, aboutiront tôt ou tard à des conclusions analogues. C'est, de part

(4) C'est la *causa remota* introduite dans les rapports civils, par une exception tout arbitraire (*Principes*, XX, 426). Quand la loi prend cette cause en considération, elle la sanctionne expressément (voyez loi du 17 avril 1835, art. 23). Mais alors, on est déjà hors du droit civil.

et d'autre, le système des déductions synthétiques qui, à notre avis, aboutissent à l'absolutisme, soit d'un monarque, soit d'une classe, soit de la société absorbant et annihilant l'individu (5).

Pour nous, nous estimons qu'il faut distinguer, dans les actions de l'Etat, l'intervention des deux personnes ou plutôt de la double personnalité qu'il combine en lui, suivant la nature de ces actions, et que c'est le seul moyen de concilier efficacement et juridiquement le droit privé des tiers, avec les exigences de l'intérêt public. Notre distinction est d'ailleurs de sens commun : le même homme trafique de son travail et il prend part à des élections ; personne n'identifie ces deux genres d'opérations ; lui-même comprend très bien que s'il trafiquait de son vote, il commettrait une injustice. Chez nous, il n'est même pas libre de ne pas voter, chose parfaitement rationnelle.

VI

Ici un champ d'application s'offre à notre analyse.

L'Etat, propriétaire comme nous l'avons vu, et exerçant maintenant son pouvoir souverain, affecte et consacre une notable et, si l'on veut, la plus forte partie de son patrimoine, non plus comme un moyen de remplir les différentes missions qui lui incombent, mais comme servant directement (non pas *exclusivement*, remarquons-le) à l'usage de ses nationaux et même des étrangers auxquels il veut bien accorder l'hospitalité.

Rien de plus simple en soi que cette affectation. En quoi diffère-t-elle, par exemple, du fait par lequel un particulier accorde à son voisin une servitude de pas-

(5) Si le droit humain découlait d'un principe transcendant et non immanent, n'est-il pas évident que le pouvoir qui représenterait ce principe devrait nécessairement garantir à tous la jouissance intégrale de ce droit, sous peine de faillir à sa mission?

sage, moins que cela, une simple faculté de passage, révocable, comme le sont toujours les affectations opérées par l'Etat? Est-il nécessaire de supposer alors que la chose affectée à l'usage public doit passer d'un domaine dans un autre? Deux domaines supposeraient nécessairement deux maîtres; où trouver les deux maîtres entre lesquels s'opérerait la mutation? Nous en connaissons un : l'Etat; mais l'autre? Ce sera, a-t-on dit, le « Public ». Mais qu'est-ce que ce public? Est-il une personne pour avoir un patrimoine à lui? S'il n'est pas une personne collective, il n'est donc que la somme totale des unités humaines, éparses, indépendantes sinon hostiles, ou bénévolément réunies en groupes, qui pourront être admises à se servir, *ut singuli*, de la chose affectée, en se soumettant d'ailleurs à des règlements qui n'ont pas été faits par elles, mais contre elles. Singulier propriétaire!

Si ce n'est pas le public, ne serait-ce pas la nation dans son unité vague et vulgaire, celle « *dont émanent tous les pouvoirs* »?

Mais cette nation, comment la distinguer de l'Etat, que nous avons défini la nation organisée, constituée en personnalité par l'effet d'un lien mystérieux qui la distingue, la sépare, l'oppose même à tous et chacun de ses membres?

Au surplus, de deux choses l'une : ou bien l'Etat EST, comme nous le soutenons, la nation, c'est-à-dire la somme des individus envisagés d'une manière spéciale, *ut universi*, ou bien l'Etat REPRÉSENTE la nation, agit pour elle, notamment lorsqu'il consacre une chose quelconque à l'usage général des particuliers. Dans les deux cas, cette consécration est un fait simple, qui laisse la chose dans le patrimoine de son propriétaire et n'opère aucune mutation de propriété. Le seul changement produit, c'est qu'avant l'affectation, la chose n'était sus-

ceptible que de rapports de droits civils; tandis qu'après, la même chose est introduite dans la zone où s'exerce l'autorité de l'Etat, notamment par les lois de police. Pourquoi donc compliquer une situation qui, nous en avons la preuve, ne prête que trop à la confusion? Simplifions plutôt : de même que l'Etat est personne civile avant d'être personne souveraine et qu'il est personne souveraine sans cesser d'être personne civile, de même la propriété de l'Etat est domaine de droit civil avant d'être domaine public, et elle devient domaine public sans cesser d'être domaine civil (6). Ainsi le particulier qui constitue une servitude au profit de son voisin, ne cesse pas d'être propriétaire de son fonds : tant que la servitude subsiste, ses droits sont restreints par l'obligation où il s'est mis de laisser un autre jouir des services de la chose, mais tout ce qui est compatible avec celle-ci lui est réservé par la bonne raison qu'il ne s'en est pas dessaisi. Par contre, les obligations ordinaires de voisinage et autres, dont il était tenu, subsistent en dépit des conditions nouvelles imposées au fonds (Code civ., art. 640 et suiv., 681, 682). Par la même raison, tout ce qui est compatible avec la destination publique reste appartenir à l'Etat à titre de son domaine civil, attendu qu'il ne l'a pas aliéné, ni transmis. En revanche, les charges civiles sont maintenues au profit des tiers (7).

---

(6) La *personne* et le *domaine*, quand on parle droit, sont nécessairement tout d'abord civils; c'est le premier degré de la conception juridique.

(7) La loi a tout une théorie pour assurer à chaque propriété un accès à la voie publique, et il serait permis à l'Etat, sous prétexte d'améliorer les communications publiques, d'enlever tout accès à la propriété d'un citoyen, d'un tiers! Il pourrait inonder les champs de son voisin, incendier ses bois, etc., etc., c'est inadmissible. Par contre, l'on sait que l'Etat, et surtout les communes, tirent profit du domaine public sous differentes formes, qui entraînent même parfois l'interruption des usages concédés aux citoyens.

Et au point de vue de l'interprétation juridique, la conséquence à tirer de là est importante aussi bien qu'incontestable.

Le domaine privé est le genre, relativement au domaine public qui est l'espèce; or, l'espèce déroge au genre, et les dérogations sont de strict droit. C'est élémentaire. Rapprochons cela de ce qui a été exposé à l'égard de la responsabilité de l'Etat, nous aboutirons à la conclusion suivante : la responsabilité civile incombant à l'Etat par rapport au domaine public est entière, en tout ce qui est étranger à la destination spéciale de ce domaine. En ce qui touche cette destination, la responsabilité de l'Etat, personne souveraine dès lors, est purement politique. Quant aux voisins du domaine public, leurs droits acquis doivent être respectés ou compensés, en tous cas, ainsi que nous le verrons bientôt.

Ces conclusions s'écartent sensiblement de celles que la tradition juridique nous a léguées. Sans vouloir entreprendre ici un exposé de jurisprudence, nous croyons pouvoir indiquer les causes de cette divergence.

VII.

Pour dégager la théorie des prérogatives et des obligations de l'Etat, au lieu de procéder, comme nous venons de le faire, en allant du simple au composé, du concret à l'abstrait, du particulier au général et, par conséquent, de bas en haut, de la base de l'édifice à son sommet (ce qui constitue la méthode analytique ou d'induction), on a procédé de haut en bas, du général au particulier, du composé au simple. Ainsi l'on est parti de l'Etat *a priori*, puissance souveraine, armée de tous les droits et de toutes les prérogatives et, par application, on est parti du domaine public, éminent et absolu, « la plus parfaite propriété qui se puisse concevoir, puisqu'il n'existe aucune autorité supérieure qui puisse la modifier ou la res-

treindre », ainsi s'exprime la loi domaniale du 22 novembre 1790. Et alors, procédant par déduction, c'est-à-dire par cette méthode synthétique que censure si sévèrement l'école historique, on a été amené à supprimer toute idée, toute trace d'un domaine civil sur les choses affectées à l'usage direct du public : elles ne pouvaient appartenir à personne *en particulier*, pas même à l'Etat, qui n'avait pas besoin de ce droit civil, puisqu'il avait mieux que cela ; dès lors, il ne pouvait s'agir d'appliquer à ces choses les règles générales de la propriété de droit civil. Au dire du rapporteur de la loi de 1790, Enjubault, « l'effet naturel de la propriété publique sur tous ces objets est d'attirer et de confondre en elle-même la propriété privée » (8). Cette confusion devait évidemment la faire disparaître. On a donc conclu de la souveraineté à la propriété et, par ce procédé, on a «*confondu*» le droit civil dans la puissance politique. Il en résultait, en pratique, que la puissance publique, dominant de toute sa hauteur le droit commun (qui est la justice), n'était nullement tenue d'user du domaine public de manière à sauvegarder les droits et les biens des particuliers.

Voilà où aboutissaient les tendances absolutistes qui

---

(8) Le même rapporteur ne fait aucun mystère de son *a priorisme* : « Il est dans toutes les parties de la législation des principes généraux, des maximes fondamentales d'où découlent, comme autant de conséquences plus ou moins directes, toutes les lois dont les dispositions descendent aux détails. Ces principes et leurs corrollaires forment un ensemble dont toutes les parties, liées les unes aux autres, n'ont de forme que par leur enchaînement. » Excellente recette pour construire tout un code de lois, c'est-à-dire de règles qui doivent être *concrètes et vivantes*, au moyen de simples formules abstraites ou même d'une simple formule, car il est évident que les *principes* généraux dont il s'agit doivent se ramener à un axiome qui puisse les concilier entre eux. (Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, imprimé par son ordre, t. XXXV, n° 465, annexe, pp. 2 et 5.)

étaient déjà en faveur chez les Romains et que Louis XIV avait formulées avec une belle franchise dans ses instructions au Dauphin : « Tout ce qui se trouve dans l'étendue de nos Etats, écrivait-il, de quelque nature qu'il soit, nous appartient au même titre... les rois sont seigneurs absolus et ont naturellement la disposition pleine et libre de tous les biens qui sont possédés, aussi bien par des gens d'église que par des séculiers, pour en user comme de sages économes ». (DALLOZ, V° *Propriété*, n° 32.)

Et ce n'est pas seulement vrai de la gestion du domaine public; la même théorie est logiquement applicable à tous les actes de l'État qui (ainsi l'enseignait LAURENT), doit toujours avoir en vue un intérêt public. L'Etat souverain aurait donc « attiré et confondu en lui-même » la personnalité civile, de manière à éliminer celle-ci et à l'anéantir. Il restait seul en face de ses victimes, et dès lors tout conflit civil étant impossible, les mesures les plus arbitraires se justifiaient par une nécessité transcendante, qui s'appelait, suivant les époques et les circonstances : raison d'Etat, fait du prince, fait du gouvernement, acte de souveraineté, etc.

Mais le temps a marché depuis le Grand Roi qui avait prononcé la fameuse parole : « l'Etat, c'est moi ! » Il a marché depuis la loi domaniale de 1790 et le code civil, qui n'ont fait que substituer, au roi de droit divin, l'Etat soi-disant démocratique. Il a bien fallu, dans la pratique, se départir de la rigueur des traditions absolutistes, mais il en est resté des traces visibles et profondes. Il en est resté aussi une confusion et une indécision inévitables, dérivant de l'opposition radicale qui existe entre ces traditions et les tendances modernes.

En France, le chauvinisme aidant, la prépondérance de l'Etat s'est accusée, dans la jurisprudence adminis-

trative, avec l'assentiment des écrivains les mieux pondérés, tel qu'Adolphe Chauveau, qui, entre autres ouvrages, a commenté le tarif civil et confectionné un formulaire de procédure. Selon lui, « vouloir appliquer à l'Etat, considéré à ce point de vue élevé (de la souveraineté), les maximes du droit civil, les entraves de la juridiction ordinaire, ce serait méconnaître les règles les plus vulgaires de la conservation de la société, ce serait pour chacun de nous, si porté à s'individualiser, si enclin au stérile égoïsme, sacrifier notre grandeur nationale, notre force intérieure, notre position extérieure » (9).

C'est sans doute pour épargner à la France ces sacrifices désastreux que le Conseil d'Etat s'est toujours refusé à appliquer le droit commun dans les questions relatives à la responsabilité de l'Etat. Malgré tout cependant, il a été entraîné dans la voie des concessions réclamées par l'équité, et progressivement il s'est créé une jurisprudence qui lui tient lieu de loi. Il s'est montré bon prince et même, sur certains points, ses décisions ont été plus favorables aux particuliers lésés que celles de la jurisprudence belge.

Il ne faut pas s'en étonner, attendu que cette dernière s'est évertuée à chercher des motifs de droit positif pour étayer des décisions conformes à l'esprit de nos institutions nationales.

Malheureusement, elle n'a pas cru pouvoir s'écarter de la voie ouverte par les traditions françaises. Il fallait bien, semblait-il, scruter la nature intime de l'Etat souverain pour en *déduire* les règles de sa responsabilité civile; or, nous pensons l'avoir démontré, ce sont là des choses qui appartiennent à des ordres différents. On s'est donc heurté à des difficultés insolubles et l'on s'est em-

---

(9) *Principes de compétence administrative*, I, n° 328.

barrassé dans des distinctions inextricables. L'un de vous, Messieurs, a pu s'en apercevoir lorsqu'il a entrepris, en 1895, de synthétiser les décisions de nos cours et tribunaux sur ce sujet. Depuis lors, la question ne s'est guère éclaircie. (BELG. JUD., 1895, col. 1409 et suiv.)

Ce n'est pas, croyons-nous, à ce point de vue purement subjectif qu'il faut se placer pour la résoudre, c'est à un point de vue principalement objectif.

A quoi bon se demander en quelle qualité l'État a agi dans tel cas donné, puisqu'il ne peut jamais se débarrasser de sa responsabilité civile, restant toujours partie civile en présence du TIERS à qui il a porté préjudice, dans les intérêts personnels et, par conséquent, civils de celui-ci, et ce, sans aucun titre sanctionné par la loi civile? Un seul point, suivant nous, doit être vérifié : Y a-t-il atteinte à un droit civil, à ce que l'on appelle un DROIT ACQUIS, par opposition aux simples éventualités?

Nous tenons à le redire, il n'est pas possible, dans une société bien ordonnée, qu'un droit véritable, c'est-à-dire une chose qui est le *bien d'autrui*, soit sacrifié sans nécessité absolue et, même alors, sans une juste compensation. Cela est contraire à l'essence du juste : *suum cuique tribuere, neminem lœdere, honeste vivere.*

C'est inique et c'est malhonnête! L'État, qui a pour raison d'être et pour fonction première de protéger et défendre le droit, doit s'abstenir plus que tout autre, de le violer sous prétexte de souveraineté, de souci pour des *intérêts* publics ou internationaux. D'ailleurs, il n'y a pas d'intérêt contre le droit et le principal intérêt d'un peuple sera toujours le maintien d'une stricte justice, comme l'affirmait déjà le proverbe biblique : *initium viœ bonœ facere justitiam* (XVI, 5); nous disons de même au Palais : *nemo liberalis, nisi libe-*

ratus. Avant de songer à faire le bonheur des peuples, il convient que l'État remplisse ses obligations.

VIII.

Mais, objecte-t-on, comment ranger les biens du domaine public dans la même catégorie que les biens ordinaires, puisqu'on leur a reconnu des privilèges *spéciaux*, particulièrement l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité, et qu'on les a déclarés « *hors du commerce* »? Ces caractères ne démontrent-ils pas que ces biens sont d'une nature *spéciale?*

Soit, mais comme nous l'avons fait observer, les caractères spéciaux qui appartiennent à une chose n'annulent pas les caractères généraux qui rangent l'*espèce* de cette chose dans un *genre* déterminé. Eh bien, on ne le méconnaît pas, c'est à raison de leur destination spéciale que les biens du domaine public ont été déclarés inaliénables et imprescriptibles; c'est donc la nature de cette destination et non leur simple qualité de biens qui l'a voulu ainsi. L'aliénation d'un bien semble, tout d'abord, incompatible avec sa destination publique (10). Tant donc que l'État maintient cette

---

(10) Pareille aliénation compromettrait sans doute l'affectation publique et les droits de police de l'État; mais ne nous y trompons pas, c'est la nature des choses qui élève cet obstacle et non leur essence. Pourquoi, à la rigueur, l'État ne pourrait-il aliéner un bien tout en y réservant les usages publics, si cela lui convenait en même temps qu'à son acquéreur? Dans les chemins de servitude, comme il en existe beaucoup dans les campagnes, le sol appartient au particulier, qui doit passage au public. Dans le cas moins fréquent, mais beaucoup plus frappant, d'un canal public appartenant à des particuliers, par exemple, le grand canal du Midi, en France, et le canal de Willebroeck, en Belgique, nous voyons la propriété privée supporter le droit d'usage attribué au public et ces deux droits font bon ménage tant sous le rapport de la loi civile, que sous celui des lois de police. Chez nous, la chose peut même se produire en vertu de la loi : l'article 10 de la loi du 10 avril 1841 dispose que les plans de

destination, il ne peut guère transmettre la chose qui la supporte. Mais la preuve que cette inaliénabilité n'altère pas le fond du droit, c'est que, la destination publique venant à cesser par le fait de la volonté de l'État (lequel reste le maître de décréter le déclassement comme il a décidé l'affectation), celui-ci retrouve, *ipso facto*, la pleine et entière propriété de la chose. Ici encore, pas de mutation de propriété; le bien ne repasse pas d'un patrimoine dans un autre, il ne change pas de maître. Le domaine civil reprend tout son empire, il n'en avait abdiqué que l'usage *exclusif*. Cet usage, il le partageait avec les particuliers, il en retire le profit à ces derniers. D'autre part, on ne s'est jamais avisé de dire que le bien désaffecté revenait à l'État comme *res nullius* (11).

---

la voirie vicinale peuvent « servir de titre pour la prescription de dix et vingt ans ». Il en résulte que, l'usucapion accomplie, le domaine public vient se greffer sur un sol qui reste la propriété du voisin. Un autre fait ayant la même portée s'est révélé à l'occasion de la reprise par l'État de certaines lignes de chemin de fer. Les compagnies concessionnaires, dans un but d'économie, avaient, lors de l'établissement de ces lignes, laissé en dehors de l'expropriation des terrains empris, différents droits d'accès ou de passage, qui étaient restés, par conséquent, dans le patrimoine des expropriés. L'État, en reprenant ces concessions, a obligé les compagnies à acquérir, par des expropriations complémentaires, tous ces droits qui n'ont été ainsi réunis au domaine public qu'après de nombreuses années, durant lesquelles leurs titulaires avaient exercé sur ce domaine de véritables servitudes. Si donc la coexistence des deux domaines sur même terrain est possible dans tous les cas susindiqués, pourquoi l'État ne pourrait-il combiner et cumuler la propriété civile à son profit, avec l'usage au profit du public ?

(11) L'État est le plus gros client de la voirie : il fait des transports sur tous les chemins du pays. Peut-on dire que c'est là un exercice de sa souveraineté ? Le voici occupé à réparer les routes dégradées par nos grandes manœuvres d'automne ; n'est-ce pas avant tout le fait d'un bon propriétaire ? Faudrait-il *distinguer*, si de pareilles dégradations provenaient de travaux opérés à des immeubles dépendant de son domaine privé ?...

L'objection tirée de l'inaliénabilité ne pourrait être accueillie que si elle était applicable au droit du propriétaire de la chose mise hors du commerce. Il en était ainsi dans l'ancienne France, lorsque certains rois déclaraient nulles, pour cause d'inaliénabilité, les concessions consenties par leurs prédécesseurs, sauf à en accorder eux-mêmes de nouvelles, lorsque leur trésor était en détresse. Mais en 1790, lorsque la Constituante attribua à la nation les biens de la Couronne, elle eut soin de réserver à l'Etat le droit de les aliéner. « Les domaines nationaux, porte l'article 8 de la loi du 22 novembre, et les droits qui en dépendent sont et demeurent inaliénables sans le consentement et le concours de la Nation, mais *ils peuvent être vendus et aliénés à titre perpétuel et incommutable, en vertu d'un décret formel du Corps législatif*, sanctionné par le roi, en observant les formalités prescrites pour la validité de ces sortes d'aliénation. »

Il était parfaitement rationnel et même assez inutile que la Nation, en s'attribuant pour l'avenir la propriété du domaine, le déclarât inaliénable pour tout autre qu'elle-même, comme le code civil a proclamé nulle la vente de la chose d'autrui (art. 1599).

Quant à l'imprescriptibilité qui est un corollaire de l'inaliénabilité, son caractère spécial et opportuniste est encore plus apparent. En principe, toute propriété est imprescriptible, puisque la propriété est, par nature, un droit perpétuel. La prescription est fondée sur un abandon présumé, et le laps de temps auquel cette présomption est subordonnée prouve bien qu'elle ne découle pas de la nature intrinsèque du droit de propriété. Pourquoi 40 ans, jadis ? Pourquoi 30 ans, aujourd'hui ?

L'imprescriptibilité est donc un privilège très relatif attribué à la propriété publique pour garantir la perpé-

tuité de son usage, même lorsque celui-ci vient à être interrompu : la prescription ne peut courir que lorsqu'il y a désaffectation consommée, manifeste et régulière. La même loi domaniale de 1790 (art. 36) a aussi réglé ce point accessoire, qui devait suivre le sort de son principal.

La vérité est que les deux privilèges dont on argumente ont été concédés au domaine public, sans aucune intention de décider sur quelle tête et suivant quelles distinctions reposait le droit de propriété quant aux biens de ce domaine. Cette question n'était pas née et, ce qui le démontre bien clairement, c'est que le code de 1804 en est encore à confondre dans la même masse les biens du domaine public proprement dit et les biens qui forment le domaine privé de la nation (art. 538 et suiv.) Aussi n'a-t-il pas essayé de déterminer exactement quelles choses sont hors du commerce comme n'étant pas susceptibles de propriété privée.

On nous permettra bien de tirer argument de ces dernières circonstances pour en conclure que rien, dans la législation qui nous régit, ne fait obstacle à l'adoption de la thèse énoncée par un contemporain du code civil, en ce peu de mots : « Les choses appartenant à des nations ou à des communautés sont regardées, sous certains rapports, comme publiques, parce que SI LES NATIONS OU LES COMMUNAUTÉS EN ONT LA PROPRIÉTÉ, TOUS LES MEMBRES DE CES NATIONS OU DE CES COMMUNAUTÉS EN ONT L'USAGE » (12).

Ainsi se trouve établi le principe de la responsabilité

(12) *Cours de Droit civil français*, par J.-E.-D. BERNARDI, chef de la division civile du grand juge, 1804, t. II, p. 229. Ce texte méritait d'être remarqué. *Adde*, TROPLONG, *Prescription*, nº 145, note 9. WODON, *Choses publiques*, nº 76. Proc. gen. LECLERCQ, PASIC., 1853, I, 245. Cass., 15 janvier 1881, PASIC., 1881, I, 53. SIMONET, 2me éd., nº 557. L'avant-projet de révision du code civil adopte cette théorie. Liv. II, tit. I, ch. III, art. 21.

civile de l'Etat en sa qualité de propriétaire du domaine public, comme est établi le fondement de sa responsabilité civile en ses autres qualités.

IX.

Nous avons confiance, Messieurs, dans cette théorie qui met, en principe, l'Etat sur la même ligne que le simple citoyen, comme répondant de ses actes et tenu à la réparation de tout dommage causé par ceux qui le représentent. C'est une précieuse garantie pour la justice, qui est le premier besoin des hommes vivant en société. Tout navire doit porter son lest et l'Etat ne saurait trop sentir le poids de ses responsabilités. Telle est la condition *sine qua non* de toute véritable démocratie. De cette conception découlent, comme conséquence, le caractère exceptionnel et l'application restrictive de toutes les mesures prises pour favoriser les intérêts de la chose publique aux dépens des particuliers.

D'un autre côté, il ne faut pas craindre, si on l'admet, que ces intérêts soient méconnus ou sacrifiés, parce qu'elle trouve son contrepoids dans le principe de la souveraineté, qui couvre et protège les droits collectifs aussi bien que les droits individuels.

Car il est manifeste que la loi sociale n'a pas été inscrite au cœur de l'humanité, uniquement pour assurer le règne de la justice dans les relations civiles. Au-dessus de cette base, s'élève tout l'édifice des institutions publiques, édifice que l'Etat a pour mission de construire et d'entretenir, en mettant en œuvre le concours des particuliers et en faisant, au besoin, usage du droit de réquisition et de contrainte.

Ici encore les faits parlent assez haut, et l'on aurait mauvaise grâce à contester le principe de ce droit dans n'importe quel pays civilisé. Mais, on le comprend, il

est nécessaire de concilier ces deux ordres de rapports et, pour y réussir, il faut délimiter soigneusement le terrain de la conciliation en tenant compte du caractère spécial de chacun des deux éléments en contact.

X.

Nous l'avons rappelé, alors que le droit individuel a principalement pour objet son bien propre et personnel, le droit collectif a comme but suprême le soin des intérêts généraux, qui doivent, en fin de compte, tourner encore au profit des particuliers. C'est ce qui nous a fait dire, en commençant, que l'unité constituée par l'Etat est rationnellement inférieure à l'unité formée par l'individu. La plus simple réflexion suffit à constater que l'Etat n'a d'existence que par les individus et non en dehors d'eux. Supprimez par la pensée les individus, plus moyen de comprendre l'Etat; supprimez tout lien social, il vous reste des individus épars.

Il faut conclure de là que l'Etat est fait pour les citoyens et non les citoyens pour l'Etat. Aussi, en vertu de cette différence de but ou de raison d'être, on doit admettre que les droits de l'Etat souverain ne sont pas identiques aux droits des citoyens, tandis qu'en faisant abstraction des buts (comme on doit le faire en droit civil), nous avons trouvé une parfaite identité entre les droits des citoyens et les droits de l'Etat-personne civile.

Ces déductions se vérifient-elles dans la vie pratique? Nous le pensons. Ainsi les débiteurs civils sont toujours obligés *ultra vires*; s'ils ne se libèrent pas, voilà qu'ils vont tomber en faillite ou en déconfiture. Reviennent-ils à meilleure fortune, on les forcera à s'acquitter. Leurs créanciers sont, suivant une expression usitée dans la finance, des obligataires.

Au contraire, le débiteur de l'Etat souverain est tel en raison de ses facultés et pour des causes qui ne lui

sont pas directement personnelles. Il est tenu par contribution ou cotisation, en vertu d'une répartition jugée équitable des charges communes. Si sa cote reste en souffrance, il sera démontré qu'il n'aurait pas dû être cotisé. Il est donc en réalité débiteur de ses concitoyens constitués en une personnalité qui le représente lui-même. Tous ensemble ils ont des droits et des devoirs réciproques, à peu près comme ceux qui existeraient entre les membres d'une société, commerciale ou autre, dans laquelle chacun ne serait obligé que dans la mesure de ses aptitudes et de ses moyens. Par analogie, on pourrait les appeler des actionnaires de la grande Compagnie nationale.

Ces observations suffisent à montrer que, si l'intérêt public n'autorise pas l'Etat à opprimer le droit individuel, ce dernier, à son tour, ne peut entraver et tenir en échec les intérêts confiés à la garde et aux soins de l'Etat, lors que la conciliation est possible entre eux. Le droit acquis ne sera pas violé, mais une fois son intégrité garantie, il peut avoir à contribuer aux charges sociales comme débiteur de l'Etat souverain.

Il y a ainsi entre le droit civil et le droit public une frontière dont la délimitation doit être faite par la loi. La loi, c'est encore l'Etat qui seul peut et doit la formuler. On peut s'en fier à lui pour que les intérêts de la collectivité ne soient pas sacrifiés et l'histoire de tous les temps démontre qu'en effet ce n'est pas ce genre de désordre qui a été le plus souvent à déplorer.

Mais l'Etat ne peut évidemment protéger le droit que comme il le connaît ; il a aussi sa conscience ; or, la loi est l'expression de cette conscience. C'est à chaque droit à faire valoir ses titres pour obtenir la consécration légale.

On a imaginé, surtout depuis un siècle, différentes combinaisons destinées à amener les Etats à tenir, autant

que possible, la balance égale entre les intérêts collectifs et les droits des individus, entre l'autorité et la liberté. C'est là incontestablement le plus ardu de tous les problèmes sociaux, et il ne paraît pas probable qu'il soit jamais entièrement élucidé et résolu. Conçoit-on, en effet, un état social dans lequel la science politique ou, comme on dit aujourd'hui, la science étatique n'aurait plus aucun progrès à faire? Il faudrait qu'au préalable, le genre humain se fût immobilisé.

Quoi qu'il en soit, nous devons reconnaître que notre loi, par la combinaison de deux institutions typiques, a posé tout au moins les principaux jalons suivant lesquels doit se tracer la ligne frontière entre les deux puissances en contact et si fréquemment en conflit.

Nous voulons parler, d'une part, des *servitudes légales* et, d'autre part, de *l'expropriation pour cause d'utilité publique*.

Nous l'avons vu, la première nécessité juridique est la consécration des droits acquis. Au delà de cela, l'Etat ne nous doit plus rien comme personne civile. Dès que le citoyen jouit des avantages qu'il a pu s'assurer par l'usage de son bien, tel qu'il l'a réglé lui-même, il ne peut revendiquer contre l'Etat des avantages futurs, éventuels et, par conséquent, problématiques, qui ne lui sont pas civilement garantis (code civil, art. 544). Leur simple espoir ne peut même raisonnablement contrebalancer les avantages actuels et immédiats qu'il s'agirait de procurer au public. Il est donc juste que la propriété de l'Etat puisse, à son tour, recevoir la destination publique qu'il a le droit et le devoir de lui conférer et de lui conserver. En affectant sa propriété à l'usage du public, l'Etat prend date et consolide son droit par une véritable application de ce principe de l'*occupation*, qui est à la racine de toute propriété. C'est alors lui qui peut imposer au particulier voisin le respect du droit

acquis et si la destination publique est véritablement incompatible avec les usages ultérieurs que le particulier aurait pu faire de son bien, ces usages deviennent impossibles pour l'avenir. Les deux intérêts en contact — avantages éventuels d'un côté, intérêt public actuel et premier occupant de l'autre — se rencontrent alors sur le terrain politique; aucune compensation n'est civilement due.

C'est la situation qui s'est présentée chez nous dans l'affaire des servitudes militaires de Hoboken, lorsque les réclamants ont fait état de certaines plus-values éventuelles, mais qui avaient dû influer sérieusement sur leurs prix d'acquisition. Ils faisaient observer que les chances d'avenir ont aussi leur valeur. Sans accepter le fondement de cette prétention, à titre de droit civil, de droit acquis, notre loi du 2 avril 1873 a attribué aux intéressés une indemnité équitable *à répartir entre eux*. Cette solution est hautement suggestive, comme on le voit; c'est ce que nous avons appelé un jalon sur la frontière des deux possessions voisines. Par contre, nous connaissons une loi qui a fait trop bon marché des droits acquis. C'est la loi du 25 juillet 1891 portant défense « d'ouvrir *ou d'exploiter* sans autorisation des minières et des carrières, le long des chemins de fer, dans la distance de 20 mètres du franc-bord ». Qu'il soit défendu d'ouvrir, soit, c'est innover; mais *d'exploiter une carrière*, anciennement ouverte et, le plus souvent, ouverte à grand frais, c'est un droit acquis qui devrait être protégé par la loi contre l'arbitraire d'une décision administrative (13).

Une servitude plus générale et plus caractéristique

(13) Comp. décret du 22 janvier 1808, art. 3. Lorsqu'une rivière est déclarée navigable, le marchepied s'établit moyennant indemnité aux riverains. Loi du 8 juillet 1791. (LAURENT, XX, n° 425.)

encore est celle qui expose les immeubles à être expropriés pour cause d'utilité publique. Le principe de nos lois sur ce point nous paraît avoir épuisé le droit de l'Etat, en le portant à son extrême limite. Il met en balance, en effet, un droit acquis et un simple intérêt et il fait prévaloir celui-ci. Cela n'est pas admis partout. Mais on a concilié, autant que possible, les deux termes de ce rapport en garantissant au droit sacrifié une juste et préalable indemnité. Chez nous, cette indemnité étant garantie par un texte formel de la Constitution, il est certain qu'elle est due dans toutes circonstances où un droit acquis a dû être sacrifié à un intérêt public légalement constaté : *odiosa restringenda.*

XI.

Cette idée de la conciliation des droits en conflit devant la justice sociale a été, de tous temps, considérée comme un but à atteindre ; de nos jours, certains esprits judicieux l'ont envisagée comme un moyen d'application pratique et d'usage courant. On l'a d'abord opposée à la théorie de *la faute*, en vue de supprimer les difficiles problèmes de psychologie que cette théorie soulève. Plus récemment, on l'a invoquée pour remplacer la thèse de l'*abus du droit*, laquelle s'élève avec énergie contre la maxime traditionnelle : *qui jure suo utitur, neminem lædit.*

Nous pensons que ces tentatives sont louables, surtout quand elles s'appliquent aux rapports entre l'Etat et les particuliers.

L'Etat, personne morale, ne peut être en faute, à proprement parler, puisqu'il n'agit que par des représentants et des préposés. C'est une nécessité de sa nature et un privilège aussi, puisque cela lui donne le moyen de vivre, d'agir, d'administrer, de régner. Mais, par contre, il doit le plus souvent couvrir ses fonctionnaires

et subir les conséquences des faits posés par ceux-ci. N'est-il pas rationnel que le pouvoir chargé de réaliser la justice la plus parfaite possible dans la société, garantisse avant tout ses administrés contre les dommages qui résultent du mode d'action qui lui est imposé, par suite de sa nature exceptionnelle.

N'est-ce pas lui ensuite qui a fourni à ses représentants les moyens ou, tout au moins, l'occasion de porter préjudice aux tiers avec lesquels il les met en rapports forcés ? N'est-il pas de sa dignité, enfin, de ne pas laisser en perte les victimes d'agissements pratiqués en son nom ? L'article 1384 du code civil repose sur cette idée que la préposition est une extension de la personnalité du commettant : n'en résulte-t-il pas logiquement que le fait dommageable doit être réparé par celui à qui il doit ou aurait dû profiter : *is fecit cui prodest; qui commodum sentit, onus sentire debet.* Quant aux *abus du droit*, nos anciens disaient avec raison : *summum jus, summa injuria.* Cette maxime est à coup sûr plus morale et plus humaine que l'adage : *qui jure suo utitur, neminem lœdit.*

Nous pouvons maintenant résumer comme suit les conclusions de notre thèse en ce qui concerne la responsabilité, et par conséquent, la compétence :

L'Etat est civilement tenu à réparation complète toutes les fois qu'il porte atteinte aux droits acquis, soit par ses représentants, soit par ses préposés, même lorsque la loi l'y autorise, comme elle le fait en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ou autres cas équivalents. Pour ce qui n'est pas droit acquis, l'Etat n'encourt qu'une responsabilité politique; il doit réparer autant qu'il le peut et par voie administrative.

Il en est de même quand l'Etat agit sous l'empire d'une nécessité de force majeure, par exemple, pour la défense du pays contre l'agression de l'ennemi.

Les pouvoirs de l'Etat sont formidables; ils vont jusqu'à lui permettre d'envoyer, d'un cœur plus ou moins léger, des millions d'hommes à là mort, comme on l'a vu dans les dernières guerres. La nécessité, quand nécessité il y a, couvre de son manteau ces affreux sacrifices humains, mais pour que le règne de la justice leur survive, il faut nécessairement que ceux qui les ont ordonnés (sous leur responsabilité morale bien entendu), cherchent à en atténuer les conséquences dans la mesure du possible et *de tout le possible.* Après la guerre franco-allemande de 1870, l'Allemagne a consacré une portion de l'indemnité payée par la France, à indemniser les victimes de ce sanglant conflit et la France elle-même, quoique vaincue et épuisée, a porté une loi dans le même but. (Loi du 6 septembre 1871.)

Cet hommage rendu à la sainteté du droit était bien imparfait, sans doute, mais il témoigne tout au moins d'un profond sentiment des exigences de la conscience et de l'intérêt publics.

Quand il y a sacrifice, petit ou grand, il y a toujours malaise, souffrance, danger de rancune et de désaffection. L'Etat doit alors s'appliquer à fermer les plaies qu'il a ouvertes lui-même au nom ne l'intérêt national. Ce n'est que juste en soi ; c'est politique aussi, car il est toujours avantageux de diminuer le nombre des mécontents; l'argent dépensé dans ce but est mieux employé que celui qui est affecté à des travaux de luxe, par exemple. Mais n'oublions pas notre distinction : l'Etat défend le droit contre tout agresseur, mais sans garantie civile de sa part.

La responsabilité de l'Etat souverain, que nous avons dû examiner dès l'abord pour la mettre en parallèle avee sa responsabilité civile, nous a conduit à traiter de son domaine immobilier, que nous considérons comme entièrement soumis aux règles ordinaires de la propriété

civile. Il nous reste à rechercher la raison d'être d'une institution très importante et qui fournit la majeure partie du domaine mobilier de l'Etat, que l'on pourrait appeler son *capital roulant.* A quel titre l'Etat exige-t-il l'impôt ? Le droit à l'impôt découle-t-il *a priori* et directement de la souveraineté, ainsi qu'on l'a prétendu dans les temps passés ? S'impose-t-il aux citoyens en vertu d'un principe transcendant, comme on l'a soutenu pour la domanialité et pour l'autorité elle-même ? Grave problème assurément et qui intéresse au plus haut point le sort de ceux que l'on appelle du nom peu goûté de contribuables.

Nous n'hésitons pas à penser que, pour résoudre cette question, comme pour les précédentes, il faut procéder *a posteriori* et par voie d'analyse.

L'Etat est un élément nécessaire de tout développement économique et social ; il est contemporain de la naissance de tout groupement national, attendu que son autorité est indispensable pour protéger et régulariser ce mouvement général et infiniment compliqué de tous les producteurs se dirigeant, avec confiance et entrain, vers les éventualités de l'avenir, à la poursuite des buts qu'ils se proposent d'atteindre. A ce titre, l'Etat est un véritable et précieux collaborateur et il a un droit évident à une part du produit, proportionnellement à l'effet utile de sa collaboration. Cela est de la plus stricte justice.

Mais remarquons-le soigneusement, cette coopération de l'Etat n'est pas un acte de sa vie civile, comme celle qu'il consacre au soin de son propre patrimoine, c'est un acte de sa souveraineté ; le partage auquel il a droit ne peut donc se faire d'après les règles des partages ordinaires, qui s'opèrent entre citoyens invoquant des titres de même nature. Aussi les matières fiscales sont-elles étrangères au droit civil.

Un de nos bons auteurs a récemment proposé d'établir

sur cette collaboration la base de l'obligation civile incombant à l'Etat de réparer le préjudice causé par lui aux particuliers, notamment dans la gestion des services publics. Suivant une opinion émise par M. Hauriou, l'Etat gérerait alors, non sa propre affaire, mais une entreprise coopérative ; de là découlerait sa responsabilité civile (14).

Nous n'avons pu adopter cette thèse. Elle confond deux ordres d'idées différents et fait intervenir gratuitement une convention entre des personnes agissant en des qualités différentes et incapables de se rencontrer sur le terrain du droit civil. Nous en dirons autant des idées de *mandat civil* et de *negotiorum gestio*, auxquelles on a également eu recours, dans le même but ; aussi avons-nous préféré reconnaître au particulier la position d'un *tiers* invoquant contre l'Etat non un lien contractuel quelconque, mais le seul *fait* d'un dommage causé sans droit, comme l'entendait la loi aquilienne *de damno injuria dato*. En matière fiscale, la situation est toute différente : l'Etat assurant les services publics d'une main et percevant les impôts de l'autre, agit en qualité de pouvoir souverain et se rencontre avec les contribuables sur un même terrain, où sa responsabilité n'est soumise qu'à des sanctions appropriées à la nature de son action, c'est-à-dire à des sanctions politiques.

XII.

Il nous resterait à évoquer le rôle de direction publique assumé par l'Etat dans tous les pays civilisés.

L'Etat gendarme est un mythe. Ceux qui ont cherché a le préconiser se sont placés à côté et en dehors des faits les plus évidents et les plus constants. L'Etat qui se bornerait à assurer l'ordre et la justice serait un étranger dans son propre pays. L'Etat est, au contraire,

(14) Note sur l'arrêt Lepreux, SIREY, 1900, III, pp. 1 et suiv.

un organisme vivant, qui ne peut se borner au laisser faire et voir faire. Il doit agir et contribuer de tout son pouvoir à la vie et au développement matériel et moral de la nation qu'il personnifie, tout en ménageant et secondant l'action de toutes les initiatives individuelles.

Mais, maintenant nous devrions aborder un ordre de rapports tellement élevé et compliqué que nous sentons notre impuissance. C'est qu'il ne s'agit plus seulement de conserver et de concilier des droits et des intérêts ; il s'agit d'union et d'harmonie. C'est la « grande construction sociale de l'avenir » qu'il faut préparer et édifier peu à peu. Les humbles civilistes doivent céder la parole aux publicistes et le nombre en est grand de nos jours, qui comprennent leur importance et regardent même parfois les simples juristes du haut de leur grandeur. Leur tâche est belle, d'ailleurs, et les difficultés à résoudre ne leur manqueront pas de longtemps.

Quant à nous, civiliste nous sommes, estimant que l'édifice ne doit pas être bâti sur le sable, encore moins construit de haut en bas. Aussi, demandons-nous que les architectes et les bâtisseurs, dans leurs hautes conceptions architectoniques, n'oublient pas trop les travailleurs du sous-sol; ceux-ci seront toujours, quoi qu'on dise, les plus utiles serviteurs de la chose publique, comme leur ouvrage sera toujours le plus ferme appui de la société.

La Cour de Liége a fait, cette année encore, une perte des plus sensibles. Notre excellent collègue, LÉONCE LIMELETTE, a succombé le 5 juillet 1906, au mal qui le minait depuis quelque temps déjà. L'intensité de son travail avait dû user avant l'âge son tempérament extrêmement solide et résistant. Il n'était âgé que de 66 ans, étant né à Lodelinsart en 1810.

Docteur en droit en 1862, il fut nommé substitut du procureur du roi, à Neufchâteau en 1870 et, à Dinant, en 1874. Le 28 mai 1885, il venait occuper un siège de

substitut au parquet de la Cour et le 27 mars 1893, il prenait rang au milieu de vous en qualité de conseiller.

Toutes ces positions le montrèrent entièrement attaché à l'accomplissement de ses devoirs et animé d'un amour fervent pour la science du droit, spécialement du droit criminel.

Ayant suivi attentivement les travaux préparatoires du nouveau code pénal, il se trouva prêt, dès son adoption, pour en publier un commentaire détaillé et approfondi, fort goûté à cette époque et encore en usage aujourd'hui. Depuis lors et jusqu'à sa mort, il a fait paraître chaque année un supplément qui a tenu soigneusement son ouvrage au courant des nombreux travaux de doctrine et de jurisprudence auxquels notre code a servi de texte. Des membres de la Cour ont formé le projet de continuer cette utile publication.

C'est en considération de sa compétence reconnue en matière criminelle, que le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg confia à M. LIMELETTE le soin d'adapter notre nouvelle législation aux besoins et aux usages particuculiers de cette petite nation particulièrement intéressante, parce qu'elle forme un trait d'union entre la terre allemande, peuplée de germains, et les pays de race latine, comme la France et la Belgique. Le travail de notre judicieux collègue, traduit en loi et ayant subi l'épreuve de la pratique, a eu cette bonne fortune de satisfaire pleinement les aspirations du peuple auquel il était destiné.

M. LIMELETTE avait l'esprit très juridique avec une heureuse tendance à ramener les questions à leur plus grand degré de simplicité.

Ses qualités morales étaient exemplaires : sa bonté familière et son obligeance inlassable lui avaient concilié l'affection de ses collègues de la Cour et du parquet. Il leur laisse à tous, ainsi qu'à sa famille, les plus pré-

cieux souvenirs et à son fils, actuellement docteur en droit, les plus encourageants exemples.

Il était officier de l'Ordre de Léopold et chevalier de la Légion d'honneur. Les services rendus par lui au Luxembourg lui avaient valu la croix de commandeur de l'Ordre de la Couronne de chêne. Il était aussi décoré de la Croix civique de 1re classe et de la Médaille commémorative.

M. Edouard Willems, président honoraire du tribunal de Hasselt, est décédé le 14 juillet 1906. Il était né en 1835. Reçu docteur en droit en 1859, il se consacra d'abord au Barreau et se mêla activement à la vie publique.

En 1866, il était élu membre du Conseil provincial du Limbourg et en 1868, membre de la Députation permanente de ce conseil.

Cependant, la carrière administrative ne satisfaisant pas ses goûts, il sollicita et obtint la place de juge en 1871. Dès 1877, il fut appelé à la présidence du tribunal de Hasselt, fonction qu'il exerça pendant plus de 27 ans, jusqu'au jour où, atteint par la limite d'âge, il dut prendre sa retraite.

M. Willems a laissé le souvenir d'un magistrat d'élite ; il a fait honneur à ses hautes et délicates fonctions.

Il était officier de l'Ordre de Léopold et décoré de la Croix civique de 1re classe.

M. Robert Coemans a été nommé juge de paix du canton de Looz en 1873 et il en a rempli les fonctions jusqu'à son décès survenu le 4 avril 1906. Il n'était âgé que de 61 ans. Il s'est toujours appliqué à concilier le droit avec l'équité, conformément à l'esprit de l'institution bienfaisante dont il était l'organe dans son important canton.

STATISTIQUE JUDICIAIRE. — ANNÉE 1905-1906.

—

COUR D'APPEL.

I. Justice civile et commerciale.

Le rôle de la cour comprenait, au 1er août 1905, 264 affaires civiles et commerciales ; 384 causes ont été inscrites ou réinscrites au cours de l'année judiciaire, ce qui porte à 648 le chiffre total des affaires à juger.

364 sont terminées, savoir :

291 par arrêts contradictoires ;

11 par arrêts par défaut ;

62 par décrètement de conclusions, transaction, abandon, jonction ou radiation.

Il y a lieu d'ajouter à ces chiffres 29 arrêts d'avant-faire-droit. Le nombre total des sentences doit donc être porté à 393, soit 28 de plus que l'année précédente.

Dans les affaires plaidées :

138	causes	ont	tenu	moins d'une audience ;
128	»	»	»	une audience ;
39	»	»	»	deux audiences ;
6	»	»	»	trois audiences ;
5	»	»	»	quatre audiences ;
1	»	a	»	cinq audiences ;
2	»	a	»	six audiences ;
Total . . 319				

La durée moyenne des audiences a été de 3 heures au moins.

185 affaires ont été communiquées au ministère public, soit 22 de plus que l'année précédente.

—

On verra aux tableaux suivants la répartition des jugements soumis à la Cour, d'après les tribunaux qui

les ont rendus, et la solution donnée à l'appel par les sentences de la Cour.

AFFAIRES CIVILES.

Jugements du :	Confirmés en tout.	Infirmés en tout.	Infirmés en partie.	Total.
Tribunal de Liége	75	20	28	123
» de Huy	16	5	2	23
» de Verviers	20	5	2	27
» de Namur	9	4	0	13
» de Dinant	7	6	1	14
» de Tongres	2	2	1	5
» de Hasselt	4	1	0	5
» de Marche	3	1	1	5
» d'Arlon	12	6	2	20
» de Neufchâteau	2	0	0	2
Totaux	150	50	37	237

AFFAIRES COMMERCIALES.

Trib. de commerce de Liége	24	7		37
Trib. de commerce de Verviers.	5	2	3	10
Tribunal de Huy	3	0	1	4
Trib. de commerce de Namur.	4	2	2	8
Tribunal de Dinant	1	0	0	1
» de Tongres	0	0	0	0
» de Hasselt	0	0	0	0
» de Marche	0	0	0	0
» d'Arlon	3	0	0	3
» de Neufchâteau	0	0	0	0
Totaux	40	11	12	63

La cour a rejeté 10 demandes de *pro Deo*. Elle en a accueilli 131. Elle a prononcé 6 arrêts d'adoption. Elle a émis avis sur une demande de revision (art. 443 du code d'instruction criminelle).

II. Justice administrative.

I. *Affaires de milice :*

En matière de milice, 567 affaires ont été déférées à la cour, soit 60 de plus que l'année précédente Elle a statué sur le sort de 565 miliciens. 2 affaires restent en suspens.

La cour a rendu 439 arrêts de milice; 89 arrêts interlocutoires ou préparatoires ont de plus été rendus en cette matière.

Si le nombre des arrêts définitifs reste inférieur au chiffre des affaires, c'est qu'un même arrêt a parfois statué par voie de jonction de cause.

Sur 126 affaires portées directement devant la cour, 81 ont été terminées par des arrêts d'admission, 45 par des arrêts de rejet.

Sur 439 appels des décisions des conseils de milice, 357 ont été suivis de décisions confirmatives, 82 de décisions contraires.

Sur 4 pourvois en cassation, 1 a été admis, 3 n'ont pas été jugés.

II. *Affaires électorales :*

Le nombre des affaires électorales soumises à la cour a été de 2196.

Dans 1388 affaires, les recours ont été admis. Dans 703, ils ont été rejetés. 105 affaires ont été terminées par jonction pour cause de connexité. Il ne reste rien à juger.

159 arrêts ont ordonné des enquêtes ou autres devoirs, ce qui porte à 2355 les décisions rendues, soit 1149 de plus que l'année précédente.

Il y a eu 53 pourvois en cassation dont 24 ont été admis et 29 rejetés.

III. Justice répressive.

Les deux sections de la chambre correctionnelle ont

rendu 1054 arrêts, soit 243 de plus que l'année précédente.

La section flamande a jugé 87 affaires.

1173 prévenus ont été condamnés, 304 ont été acquittés.

Les 1054 arrêts rendus en matière répressive statuent :

639	sur des jugem.	du trib.	correct.	de Liége.		
92	»	»	»	»	de Verviers.	
46	»	»	»	»	de Huy.	
35	»	»	»	»	de Dinant.	
61	»	»	»	»	de Tongres	Section flamande.
26	»	»	»	»	de Hasselt	
22	»	»	»	»	d'Arlon.	
25	»	»	»	»	de Neufchâteau.	
16	»	»	»	»	de Marche.	
89	»	»	»	»	de Namur.	
1	»	»	»	»	de Bruxelles.	
1	»	»	»	»	de Charleroi.	
1	»	»	»	»	de Tournai.	
1054						

Dans le chiffre des 1054 arrêts, ne sont pas compris 54 arrêts de *pro Deo*, 4 accordant la mise en liberté, 23 ordonnant le huis clos, 2 de disjonction de causes et 1 de jonction.

La première chambre, jugeant correctionnellement, en vertu des articles 479 et suivants du code d'instruction criminelle, a rendu 6 arrêts.

Ce qui porte au total le nombre des arrêts rendus en matière répressive à 1150.

La chambre des mises en accusation a rendu 139 arrêts : 29 renvoient aux assises, 3 au tribunal correctionnel, 4 décrètent le non-lieu, 29 statuent en matière de réhabilitation (dont 9 admissions, 6 rejets et 14 préparatoires), 1 statue sur une demande de mise en liberté en conformité à la loi du 29 juin 1899 relative à l'appel en matière de détention préventive.

48 arrêts statuent sur des appels d'ordonnances dont

42 confirmatifs, 5 infirmatifs et 1 déclarant l'appel sans objet, 23 en matière d'extradition, 22 émettant un avis favorable, 1 un avis défavorable.

Les cours d'assises du ressort ont rendu 31 arrêts, soit 15 de plus que l'année dernière, savoir :

Celle de Liége, 6;
» de Namur, 14;
» du Limbourg, 5;
» du Luxembourg, 6.

Des 36 accusés traduits devant cettejuridiction, 4 ont été acquittés et 32 condamnés, savoir :

3 à l'amende;
4 à l'emprisonnement;
5 à la réclusion;
20 aux travaux forcés à temps ou à perpétuité ;

TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE ET TRIBUNAUX CONSULAIRES.

I. Affaires civiles.

Au 1er août 1905, il restait au rôle des tribunaux de première instance 2473 affaires.

2932 causes ont été inscrites ou réinscrites au cours de l'année judiciaire, ce qui porte à 5405 le nombre total des affaires à juger, soit 79 de plus que l'an dernier.

2963 ont été terminées, soit 1 de moins qu'au précédent exercice.

Le chiffre des affaires restant à juger est de 2442, soit 80 de plus que l'an dernier.

1588 jugements d'avant-faire-droit, soit 406 de moins qu'au cours de l'exercice 1904-1905, ont été rendus.

TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE.

Tribunaux.	Affaires au rôle le 1er août 1905.	Inscrites pendant l'année.	Total à juger.	Terminées.	Restant à juger le 1er août 1906.	Jugements rendus sur assignation		Jugements sur requête.
						au fond	d'avant-faire-droit	
Liége	1326	1187	2513	1337	1176	844	971	1247
Huy	95	230	325	226	237	177	60	297
Verviers	164	313	477	299	178	236	126	518
Namur	375	400	775	336	439	247	117	354
Dinant	207	258	465	244	221	167	110	238
Tongres	38	90	128	105	128	89	13	192
Hasselt	39	130	169	138	31	116	88	204
Marche	46	92	138	72	66	58	35	107
Arlon	143	136	279	136	143	127	49	156
Neufchâteau. . .	40	96	136	70	66	46	19	115
Totaux. . .	2473	2932	5405	2963	2442	2107	1588	3428
Année 1904-1905 .	2355	2971	5326	2964	2362	2191	1994	3235
Différence pour 1905-1906. en plus .	118	"	79	"	80	"	"	193
Différence pour 1905-1906. en moins.	"	39	"	1	"	84	406	"

ORDRES ET DISTRIBUTIONS.

Au début de l'exercice écoulé, 28 affaires d'ordres et de distributions étaient en suspens dans le ressort, et depuis lors 26 affaires sont venues s'y ajouter, portant à 54 le nombre de ces affaires.

20 de celles-ci ont été terminées, laissant 34 affaires en état de liquidation, soit 6 de plus que l'année précédente.

L'ouverture de 7 de ces affaires remonte à moins de 3 mois;

4 sont anciennes de 3 à 6 mois; 3 de 6 mois à 1 an; 10 de 1 an à 3 ans; 4 de 3 à 5 ans; 3 de 5 à 10 ans; 3 de 10 ans et plus.

II. Juridiction commerciale.

Les tribunaux de commerce avaient à leur rôle au 1[er] août 1905, 1822 affaires restant à juger. 5980 causes nouvelles, portant à 7802 le nombre des affaires à juger, sont venues s'y ajouter, soit 285 de plus qu'au précédent exercice.

5995 sont terminées, soit 317 de plus qu'en 1904-1905.

Il en reste à juger 1807, soit 22 de moins que l'an dernier.

RELEVÉ DES AFFAIRES SOUMISES AUX TRIBUNAUX DE COMMERCE.

Tribunaux.	Antérieures au 1er août 1905.	Inscrites pendant l'année.	Total.	Terminées.	Restant à juger le 1er août 1906.
Liége	818	3136	3954	3193	761
Huy	40	233	273	225	48
Verviers	141	788	929	747	182
Namur	545	841	1386	878	508
Dinant	102	295	397	275	122
Tongres	21	123	144	129	15
Hasselt	28	264	292	270	22
Marche	19	64	83	49	34
Arlon	44	124	168	125	43
Neufchâteau	64	112	176	104	72
Totaux	1822	5980	7802	5995	1807
Année 1904-1905	1769	5748	7517	5678	1839
Différence pour 1905-1906. en plus	53	232	285	317	»
Différence pour 1905-1906. en moins	»	»	»	»	32

FAILLITES.

Le chiffre des faillites non clôturées au dernier exercice était de 164. Il est aujourd'hui de 159.

100 faillites déclarées en l'année judiciaire 1905-1906,

portent à 259 le chiffre des masses de l'espèce à liquider.

105 sont terminées.

Sur 264 à liquider :

106 remontent à moins de 3 ans ;

22 » de 3 à 5 ans ;

17 » de 5 à 10 ans ;

14 » à plus de 10 ans.

Dans cet arriéré,

Le tribunal	de Liége . .	figure pour	34	sur	37	en 1904-1905.
»	de Verviers .	»	23	»	33	»
»	de Namur . .	»	41	»	41	»
»	de Dinant . .	»	12	»	13	»
»	de Tongres .	»	1	»	1	»
»	d'Arlon. . .	»	13	»	13	»
»	de Huy. . .	»	4	»	2	»
»	de Hasselt . .	»	11	»	4	»
»	de Marche. .	»	5	»	6	»
»	de Neufchâteau	»	15	»	14	»
		Total. . .	159		164	

CONCORDATS.

Sur 38 demandes de concordats, 25 ont été accordées, 9 rejetées. 4 sont en suspens.

III. **Justice répressive.**

Procureurs du roi. — Le chiffre des affaires répressives déférées aux parquets sous forme de plaintes, procès-verbaux, etc., a augmenté. Il s'élève, pour le dernier exercice, à 41,017; soit 2968 de plus que l'an dernier.

791 affaires portées à la connaissance des magistrats du parquet, avant le 1er août 1905, doivent encore être ajoutées au chiffre indiqué, soit 41,808.

10268 affaires, d'après les éléments fournis par les parquets, ont été soumises au juge d'instruction ;

6175 portées directement à l'audience ;

8161 renvoyées à d'autres juridictions ;

16536 classées sans suite.

Au 1er août 1906, 668 affaires n'avaient encore reçu aucune direction.

TRAVAUX DES PARQUETS DES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE.

Tribunaux.	AFFAIRES							
	Antérieures au 1er août 1905.	Survenues pendant l'année.	Total.	Renvoyées aux juges d'instruction.	Portées directement à l'audience.	Renvoyées devant une autre juridiction.	Classées sans suite.	Sans direction au 1er août 1906.
Liége . . .	306	12825	13131	3372	2170	1441	5696	452
Huy	17	2985	3002	997	276	441	1254	34
Verviers . .	85	4063	4148	660	511	1081	1843	53
Namur . . .	11	6487	6498	2468	635	732	2626	37
Dinant . . .	32	3664	3696	382	558	1403	1303	50
Tongres. . .	75	2241	2316	382	557	424	953	0
Hasselt . . .	154	2554	2708	612	774	354	961	7
Marche . . .	»	1408	1408	420	186	244	558	0
Arlon . . .	63	2527	2590	830	154	1025	581	0
Neufchâteau .	48	2263	2311	145	354	1016	761	35
Totaux. .	791	41017	41808	10268	6175	8161	16536	668
Ann. 1904-1905	844	38049	38893	9610	5534	6644	16503	602
Diff. pr 1905-06								
En plus . .	»	2968	2915	658	641	1517	33	66
En moins. .	53	»	»	»	»	»	»	»

Juges d'instruction. — Les juges d'instruction étaient saisis au 1er août 1905 de 453 affaires.

10330 leur ont été déférées au cours de l'année judiciaire, ce qui forme, avec le chiffre précédent, un total de 10783 affaires.

54 ont été renvoyées au parquet ou à d'autres juges saisis.

9963 ont été soumises à la chambre du conseil.
192 abandonnées, les auteurs étant inconnus.
574 n'étaient pas terminées à la fin de l'année.
Ces affaires se répartissent de la manière suivante :

TRAVAUX DES CABINETS D'INSTRUCTION.

Tribunaux.	AFFAIRES							
	Commencées avant le 1er août 1904.	Survenues pendant l'année.	Total.	Évoquées par la cour.	Renvoyées au parquet ou à d'autres juges saisis.	Soumises à la chambre du conseil.	Non terminées le 1er août 1906.	Abandonnées.
Liége . . .	153	3372	3525	»	1	3394 (1)	130	»
Huy . . .	54	997	1051	»	»	987 (2)	64	»
Verviers . .	67	1404	1471	»	35	1349 (3)	87	»
Namur . .	63	2468	2531	»	»	2403 (4)	128	»
Dinant. . .	30	352	382	»	»	320	60	2
Tongres . .	16	382	398	»	3	308	5	82
Hasselt . .	29	583	612	»	»	558	54	»
Marche . .	16	420	436	»	»	423 (5)	13	»
Arlon . . .	4	219	223	»	14	123	9	77
Neufchâteau	21	133	154	»	1	98	24	31
Totaux. .	453	10330	10783	»	54	9963	574	192

(1) Dont 1577 renvois au tribunal de police.
(2) Dont 691 » » »
(3) Dont 689 » » »
(4) Dont 1549 » » »
(5) Dont 329 » » »

TRIBUNAUX CORRECTIONNELS.

Au 1er août 1905, il restait au rôle de ces tribunaux, 161 affaires.

8826 causes nouvelles, soit un total général de 8987 affaires ou 584 de plus que l'an dernier, leur ont été soumises.

8727 affaires, impliquant une augmentation de 481 sur les chiffres de l'an dernier, ont été jugées par les tribunaux correctionnels.

Le nombre des prévenus jugés est de 12,500, tandis qu'il était de 11,881 l'année dernière.

AFFAIRES SOUMISES AUX TRIBUNAUX CORRECTIONNELS.

Tribunaux.	AFFAIRES.						
	Au rôle le 1er août 1905.	Déférées pendant l'année.	Total.	Jugées.	Restant à juger.	Nombre des prévenus jugés.	Affaires en état au parquet mais non portées à l'audience.
Liége	85	3392	3477	3296	181	4459	611
Huy	1	348	349	348	1	556	126
Verviers	14	805	819	798	21	1148	0
Namur	0	1261	1261	1249	12	1884	201
Dinant	9	743	752	752	0	1096	31
Tongres	2	599	601	598	3	990	45
Hasselt	30	753	783	753	30	1112	62
Marche	4	271	275	268	7	341	0
Arlon	15	311	326	326	0	453	0
Neufchâteau	1	343	344	339	5	461	28
Totaux.	161	8826	8987	8727	260	12500	1104
Années 1904-1905	130	8273	8403	8246	157	11881	943
Différ. p. 1905-1906.							
En plus	31	553	584	481	103	619	161
En moins	»	»	»	»	»	»	»

Au nom du Roi, nous requérons qu'il plaise à la Cour déclarer qu'elle reprend ses travaux.

